



**University of  
Zurich**<sup>UZH</sup>

**Zurich Open Repository and  
Archive**

University of Zurich  
University Library  
Strickhofstrasse 39  
CH-8057 Zurich  
[www.zora.uzh.ch](http://www.zora.uzh.ch)

---

Year: 2015

---

## **Die Schweiz im 'System Metternich': das Revolutions- und Ordnungspotenzial der Demokratie**

Tanner, Jakob

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich

ZORA URL: <https://doi.org/10.5167/uzh-122832>

Book Section

Published Version

Originally published at:

Tanner, Jakob (2015). Die Schweiz im 'System Metternich': das Revolutions- und Ordnungspotenzial der Demokratie. In: Regierungsrat Kanton Zürich; Brühlmeier, Daniel. Zürich und der Wiener Kongress: Erklärung über die Angelegenheiten der Schweiz vom 20. März 1815. Zürich: Chronos, 57-74.

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZÜRICH,  
DANIEL BRÜHLMEIER (HG.)

# ZÜRICH UND DER WIENER KONGRESS



ERKLÄRUNG ÜBER DIE ANGELEGENHEITEN  
DER SCHWEIZ VOM 20. MÄRZ 1815



Zürich 2015

CHRONOS

Die Beiträge des wissenschaftlichen Kolloquiums anlässlich des 200. Jahrestags der Erklärung über die Angelegenheiten der Schweiz und der Festvortrag greifen in origineller Form internationale und nationale, verfassungsgeschichtliche, politische und diplomatiegeschichtliche Aspekte des Wiener Kongresses auf. Sie beleuchten insbesondere die Rolle des Vororts Zürich und seines Bürgermeisters Hans von Reinhard, der sowohl der langen Tagsatzung von 1814/15 vorstand als auch die dreiköpfige, politisch gespaltene eidgenössische Delegation beim Wiener Kongress anführte und damit in dieser Zeit massgeblich die Geschicke der Eidgenossenschaft bestimmte.

## Die Schweiz im «System Metternich»

Das Revolutions- und Ordnungspotenzial  
der Demokratie

Jakob Tanner

### Kognitive und emotionale Grundlagen der Politik

«1291» ist ein Mythos. Als solcher beantwortet er die Frage, wann und wie «die Schweiz» entstanden ist, mit imaginativer Phantastik. Dasselbe gilt für die mythischen Erzählungen über Wilhelm Tell, den Rütli Schwur, den Burgensturm und die Schlacht bei Morgarten. Dabei wird allerdings eine Einbildungskraft aktiviert, die immer wieder von grosser Bedeutung war für den Staatsbildungsprozess in der Schweiz. Historikerinnen und Historiker fügen diesen in unterschiedliche zeitliche Szenarien ein. Die eine Position unterstellt eine langfristige, bis ins 15. Jahrhundert zurückreichende, immer wieder gebrochene und prekäre Formierung der schweizerischen Eidgenossenschaft. Die andere setzt beim Umbruch der Helvetik im ausgehenden 18. Jahrhundert an und zeichnet eine durch die Aufklärung, die US-amerikanische Unabhängigkeitserklärung und die Französische Revolution ausgelöste mentale, politische und institutionelle Dynamik nach, die in der Gründung des modernen Bundesstaates von 1848 kulminierte.

Beide Positionen gehen davon aus, dass die mittelalterlichen Befreiungs- und Heldengeschichten sowie die dazu gehörigen, äusserst ambivalenten Stereotype von den «Eidgenossen» oder «Schweizern» eine wichtige Rolle gespielt haben. Sie widersprechen sich jedoch in der Beurteilung der *statecraft*, das heisst in der Frage, wie weit diese

mythischen Narrative eine «Staatskunst» angeleitet haben, die auf den Aufbau staatlicher Souveränität gerichtet war.<sup>1</sup> Die eine These geht von einem über die Jahrhunderte hinweg aktiven staatsbildenden Potenzial des in Bilderwelten verankerten «Wir»-Bewusstseins der Eidgenossen aus. Die andere sieht keine direkte Verbindung zwischen dem lockeren, kaum konzertiert handlungsfähigen, von äusseren Mächten abhängigen und durch diese wiederum innerlich fragmentierten Staatenbund der «alten Schweiz» und dem Staat von 1848. Es liegt somit ein Interpretationskonflikt vor, der sich an der Gewichtung von Kontinuitäten, Zäsuren und Kontingenzen kristallisiert.

Wer säkulare Kontinuitäten betont, wird eher geneigt sein, der Selbstbeschreibung der Schweiz als einer «Willensnation» (wie sie seit Mitte der 1870er Jahre aufkam) Glauben zu schenken. Wer umgekehrt die politischen Verwerfungen des halben Jahrhunderts zwischen 1798 und 1848 zum Ausgangspunkt nimmt, ist eher der Einsicht zugänglich, dass die Schweiz in ihrer staatlichen Eigenexistenz ganz massgeblich ein Produkt «europäischer Eifersucht» war und als Effekt transnationaler Kraftfelder und Globalisierungsprozesse begriffen werden muss.<sup>2</sup> In der Phase zwischen Helvetik und Regeneration (ab 1830) war die schweizerische Eidgenossenschaft weitgehend vom europäischen Konzert der Pentarchie und dem Aufstieg eines kapitalistischen Weltsystems unter britischer Führung beeinflusst. Dass diese aussengeleitete Faktorenkonstellation kaum Eingang in das Geschichtsbild der Schweiz gefunden hat, erklärt sich leicht aus der Funktion der Historie als des privilegierten nationalen Integrationsmediums. Dies wiederum macht verständlich, wieso sich die wissenschaftliche Geschichtsschreibung hierzulande ausgiebig und lange im Gravitationsfeld von Mythen und Nationalstereotypen bewegt hat. Umso beeindruckender sind Ansätze, wie sie der Berner Historiker Werner Näf geäussert hat. In einem Aufsatz zur «Schweiz in Metternichs Europa» von 1940 stellte er fest, dass «der internationale Rahmen [...] auch das Bild der Schweizergeschichte dieser Zeit plastischer erscheinen lässt».<sup>3</sup>

Im folgenden Aufsatz wird – mit einem zeitlichen Fokus auf dem Wiener Kongress und der daran anschliessenden Phase der Restauration beziehungsweise des «metternichschen Systems» – ein grundsätzlicheres Argument entwickelt. Es wird die Frage gestellt, von welchen epistemischen Voraussetzungen der Aufstieg der Demokratie abhängig war und in welchen Wissensordnungen und -räumen sich das Konzept der Volkssouveränität entfaltete. Es geht also – Hans-Jörg Rheinbergers «historische Epistemologie» abwandeln – um eine Reflexion auf die historischen Bedingungen, unter denen demokratisches Wahlhandeln in Gang gesetzt und in Gang gehalten werden können.<sup>4</sup> Dies legt zwei Annahmen nahe: Erstens wird davon ausgegangen, dass die Einstellung von Akteuren zu demokratischen Verfahren und zur «Volkssouveränität» Resultat kognitiver Fähigkeiten und emotionaler Dispositionen war (und ist). Wer in der Bevölkerung vor allem eine zu spasmodischen Ausbrüchen neigende Masse, einen rationalen Überlegungen nicht zugänglichen Pöbel oder einen ressentimentgeladenen Mob sah, entwickelte einen Hang zur Herrschaftssicherung «von oben» und damit ein grundlegend anderes Verhältnis zu partizipativen Willensbildungs- und Entscheidungsverfahren als jene, die Demokratie als Ausgangspunkt für eine «von unten» kontrollierte politische Ordnung wahrnahmen. Zweitens wird vermutet, dass in Übergangsphasen gegensätzliche epistemische Voreinstellungen koexistieren und miteinander rivalisieren, so dass Spannungen und offene Konfrontationen unausweichlich sind. Selbstverständlich wurden Argumente für und gegen die Demokratie in vielen Konfliktsituationen instrumentell verwendet; die These, solche Vorstellungen seien frei verfügbar und je nach Situation dezisionistisch einsetzbar gewesen, greift jedoch zu kurz. Die Aussage, die Kräfte der Restauration hätten die liberale Demokratie abgelehnt, weil diese ihre eigenen Herrschaftsansprüche gefährdete, stimmt zwar, ist jedoch tautologisch. Interessanter und anspruchsvoller ist es, zu fragen, wieso diesen Akteuren die Idee der Demokratie (mit samt ihren ordnungsschaffenden, stabilisierenden und auch die Eliten reproduzierenden Eigenschaften) nicht einleuchtete. Eine aussichtsreiche Antwortstrategie knüpft bei den Überlegungen des

Annales-Historikers Lucien Febvre an, der das Vorstellungsvermögen und die kognitive Auffassungsgabe von Menschen mit dem Begriff eines «geistigen Rüstzeugs» (*outillage mental*) fasste.<sup>5</sup> In der «Sattelzeit» der Aufklärung begannen sich in der politischen, wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Kommunikation Europas Konzepte zu entfalten, die neue Weltzugänge – und damit weiterführende Problemlösungen – ermöglichten.<sup>6</sup> Dazu gehörte jenes der Demokratie. Die klassische Vorstellung der «Begriffsgeschichte» und der «historischen Semantik», die – so Reinhart Koselleck – «die Auflösung der alten und die Entstehung der modernen Welt in der Geschichte ihrer begrifflichen Erfassung [...] untersuchen»<sup>7</sup> wollte, erweist sich dabei als unterkomplex. Vielmehr war die Vorstellung einer «Volkssouveränität» von Anfang an mit starken Gefühlen aufgeladen und erhielt im Verlaufe kognitiver und emotionaler Lernprozesse auch zunehmend Resonanz in der politischen Öffentlichkeit.<sup>8</sup> Zwischen der Praxis der Demokratie und der argumentativen Begründbarkeit demokratischer Verfahren spielte sich ein positiver *feedback-loop* ein, in dem unter anderem die mythische Einbildung, die Eidgenossenschaft sei gewissermassen aus einem volkssouveränen Aufstand hervorgegangen, die Rolle eines Verstärkungsmediums spielte.<sup>9</sup>

Im folgenden zweiten Teil werden einige Überlegungen zur Entstehung, Begründung und Funktionsweise der Demokratie angestellt. Anschliessend kommen im dritten Teil die historische Scharnierrolle des Wiener Kongresses und der «heilige Krieg» der Restauration zur Sprache. Ein vierter Teil zeigt, wie die Schweiz die äussere Entwicklungshilfe durch die Konferenzdiplomatie der Grossmächte mit inneren Innovationen verband. Davon ausgehend schildert der fünfte Teil, weshalb Metternich die politische Mobilisierung in der Schweiz frontal ablehnte. Die hatte, so die These, weniger mit einer starren Interessenpolitik als mit einem unbeweglichen konzeptionellen Denken zu tun, was zum Schluss nochmals auf die Frage nach den epistemischen Grundlagen der Demokratie zurückführt.

## Volkssouveränität und «institutionalisierte Ungewissheit»

Demokratie verweist etymologisch auf *demos*, auf ein Staatsvolk, das im Sinne von *kratein* herrscht, das heisst die Macht ausübt und sich selber regiert. Aus der Sicht von Herrschaftsträgern, die ihre Legitimation aus Herkommen und «Geblüt» herleiteten, war Demokratie revolutionär, aus der Perspektive jener, die sie praktizierten, stellte sie eine neue Form legitimer Ordnung dar. Die Vorstellung, was ein Volk sei und wie es sich über einen *contrat social* als politische Körperschaft konstituiere, wurde in der Aufklärung und insbesondere durch Jean-Jacques Rousseau folgenreich ausgedacht. Im ausgehenden 18. Jahrhundert wurde das Modell eines Sozialvertrags, eines Gemeinwohls und Gemeinwillens in der amerikanischen Unabhängigkeitsbewegung und der Französischen Revolution auf die Probe gestellt. *All men are created equal* und *liberté, égalité, fraternité* waren utopische Maximen. Faktisch koexistierte die Volkssouveränität mit Kapitalismus und andern hierarchischen Herrschaftsformen. Das Volk, das sich auf der Grundlage der Gleichheit im Akt der Verfassungs- und Gesetzgebung konstituierte, vermochte sich nie aus einer durch dauerhafte soziale Ungleichheiten stratifizierten Gesellschaft herauszulösen, in der viele Mächte und Zwänge wirksam wurden. Demokratische Selbstbestimmung blieb eine Fiktion – eine produktive Fiktion allerdings, da sie immer wieder Ansätze zu einer Selbstregierung von unten hervorbrachte. Im 20. Jahrhundert kam ihr eine fast unangefochtene Stellung in der Legitimation von Herrschaft zu; auch gewaltförmig funktionierende Regimes, die oppositionelle Kräfte einkerkerten und Minderheiten verfolgten, bezeichneten sich als «Demokratie», sodass für das 20. Jahrhundert von einem «demokratischen Zeitalter» gesprochen werden kann.<sup>10</sup>

Im *Ancien Régime* galt es als ausgemacht, was Gott mit den Menschen vorhatte. Der «von Gottes Gnaden» eingesetzte Herrscher stand für eine göttliche Ordnung der Gesellschaft, die ständische Hierarchie war sakrosankt, und wer sich – durch dreiste Anmassung oder mit unangepasstem Auftreten – dagegen auflehnte, beging eine Sünde

und wurde sanktioniert. Die Machtstrukturen waren in einer metaphysischen Heilsgewissheit verankert und durch diese legitimiert. Mit dem Sturz dieser Herrscher durch demokratische Revolutionen brachen diese transzendente Wertebasis und diese Rechtfertigungsgrundlage des «Gottesgnadentums» weg. Dem Volk, das nun an die Stelle des Königs trat, stellte sich die anspruchsvolle Aufgabe, die gesellschaftlichen Regeln und Zielsetzungen, für die es einstehen wollte, selber zu finden. Die Welt wurde immanent. Mit der «sozialen Detranszendentalisierung der Vernunft» wurde nun die «Transzendenzierbarkeit der gegebenen Sozialordnung» denk- und vorstellbar. Es konnten politische Verfahren entwickelt werden, die es möglich machten, in einem Meer von Ungewissheit jene Inseln des Wissens hervorzubringen, jene Zonen des Vertrauens zu schaffen, in denen sich gruppenübergreifende, politisch wirksame normative Überzeugungen verfestigten. So gelang es, soziale und institutionell überschüssende Ansprüche zu verallgemeinern und die mentalen Modelle sowie die politische Handlungsfähigkeit vieler Akteure sozial zu synchronisieren. Auf diese Weise lässt sich die Emergenz neuer gesellschaftlicher Stabilitätsbedingungen und zugleich die stete Unruhe der Demokratie erklären.<sup>11</sup> Diese stellt eine Form der Welterkenntnis und Wirklichkeitsaneignung dar, die das Problem der Ungewissheit ebenso akzeptiert wie die Begrenzt- und Beschränktheit politischen Handelns.<sup>12</sup> Als «institutionalisierte Ungewissheit» ist Demokratie eine andauernde emotionale Zumutung und eine kognitive Herausforderung.<sup>13</sup> Ihr Feind ist das Streben nach vollkommener Kontrolle und Sicherheit.

#### Der Wiener Kongress und der «heilige Krieg» der Restauration

Wurde der Wiener Kongress lange Zeit als Auftakt zu einer Phase der «Reaktion» gedeutet, so interessiert sich die heutige Forschung weit stärker für die komplizierten Mischungsverhältnisse zwischen Altem und Neuem. So votierten die in der Donaumetropole versam-

elten Staatsoberhäupter einerseits für die Abschaffung von Untertanenverhältnissen und der Sklaverei, betrieben aber andererseits die «Wiederherstellung einer stabilen monarchischen Herrschaft unter veränderten Bedingungen» und stützten sich dabei auf ein «durch Tradition gehärtetes Prinzip dynastischer Legitimität».<sup>14</sup> In Wien wurde eine neuartige Kompromissfindungsmaschinerie der Grossstaaten aufgestartet, die mittels Statistik und Territorialkalkül beziehungsweise demografischer «Ausgleichsarithmetik» und «Länderschacher» zu einer effizienten Konfliktrationalisierung beitrug.<sup>15</sup> Verschiedene Studien betonen, dass nach 1815 nicht nur ein «Mechanismus regelmässiger multilateraler Konsultationen» geschaffen, sondern zudem das Recht «punktuelle Interventionen in Drittstaaten mit bewaffneter Macht» legitimiert wurde.<sup>16</sup> Diese Koexistenz von ständiger Friedensverhandlung und dosierter Kriegsdrohung kann als «Sicherheitsrat *avant la lettre*» bezeichnet werden.<sup>17</sup> Aus dieser Perspektive erscheint der Wiener Kongress – und mit ihm der österreichische Aussenminister und spätere Staatskanzler Klemens von Metternich als der «Kutscher Europas» – als Auftakt zur Ära der modernen Konferenzdiplomatie und der völkerrechtlichen Friedenssicherung.<sup>18</sup> Vom Jahr 1815 her lässt sich so eine Linie zu den aktuellen Krisenherden der Gegenwart, insbesondere zu den kriegesischen Auseinandersetzungen und zur russischen Hegemonialpolitik in der Ukraine, ziehen.<sup>19</sup>

Es gibt allerdings gute Gründe für eine andere Interpretation dieses «tanzenden Kongresses». Diese setzt weniger bei dem Ereignis selbst als bei den darauffolgenden Entwicklungen – der Heiligen Allianz, den vielen militärischen Interventionen, den durchgängig repressiven Massnahmen der Ordnungskräfte und dem Wiedereinsetzen kriegerischer Auseinandersetzungen seit dem Krimkrieg von 1853 – an. Hiess der Schlüsselbegriff des Wiener Kongresses «Restitution», so trat alsbald eine Verschiebung hin zu einer «Restauration» ein.<sup>20</sup> Diese Epochenbezeichnung stammt aus einer theoretischen Kampfschrift des Berner Staatsrechtlers Karl Ludwig von Haller aus dem Jahre 1816. Haller setzte hier die «Restauration der Staat-Wissenschaft» der «Chimäre des künstlich-bürgerlichen [Zustandes]» ent-

gegen.<sup>21</sup> Für Haller bedeutete der Sieg der alliierten Streitkräfte über Napoleon die Ausschaltung der «Hydra der Revolution [...] in ihren Werkzeugen und grossenteils in ihren Resultaten», sodass nur noch die Aufgabe blieb, «auch ihre Wurzel zu vernichten». Die «Mutter und Wurzel alles Irrtums» erkannte Haller in der Demokratie. Die «Idee eines bürgerlichen Contrakts und delegierter Volksgewalt» führe zur «Behauptung, dass die Staaten [...] demokratisch organisiert werden müssen». Dagegen galt es anzukämpfen. Haller wollte diesen «Krieg» von militärischen auf geistige Schlachtfelder verlagern. In martialischer Diktion forderte er einen «Krieg des Guten gegen das Böse»; dieser sollte als «heiliger Krieg» mit allen «geistigen Waffen» geführt werden. Haller sah sich als Beschützer des «Reichs der Wahrheit». Das war eine apodiktische Position, die keine Schattierungen und Unklarheiten zulies. Sie wurde von Fürst Metternich geteilt. Für Werner Näf war dies «letzten Endes sein historischer Irrtum». Näf fügte an, die Schweiz habe «im entscheidungsvollen Augenblick von 1847/48 [...] ihren Anteil an der Überwindung dieses Irrtums» geleistet.<sup>22</sup>

### Die Schweiz als politischer Experimentalraum

Diese Leistung war in der Geschichte der alten Eidgenossenschaft nicht angelegt. Alexis de Tocquevilles 1848 publizierter «Bericht über die Demokratie in der Schweiz» legt es nahe, von einem markanten Bruch zwischen dieser und der «modernen Schweiz» auszugehen. Tocqueville kritisierte die These einer demokratischen Kontinuität und hielt die Vorstellung, die Schweiz sei vor dem liberalen Umbruch genuin antiaristokratisch gewesen, für eine Fiktion: «Weil die Schweizer seit langem in einer Republik lebten, stellte man sich gerne vor, sie hätten den Institutionen und dem Geist, die die moderne Freiheit ausmachen, näher gestanden als die übrigen Bewohner des europäischen Kontinents. Es ist das Gegenteil, von dem man ausgehen muss.» Die Unabhängigkeit der Schweizer sei zwar Resultat eines Aufstandes gegen die Aristokratie; die Eidgenossen hätten sich aber dem allgemeinen Trend entsprechend «an die Gewohnheiten, die

Gesetze und sogar die Meinungen und Neigungen der Aristokratie» angelehnt. So zeigte sich ihnen die Freiheit «nur noch in Gestalt eines Privilegs, und die Idee des allgemeinen und natürlichen Rechts aller Menschen, frei zu sein, diese Idee blieb ihrem Geist ebenso fremd wie dem der Fürsten aus dem Hause Österreich, die sie besiegt hatten».<sup>23</sup> Von dieser Privilegiensicherung unterschied sich der politische Liberalismus, welcher die Schweiz nach dem Wiener Kongress zunehmend zu prägen begann. Gleichzeitig verfolgten die in Wien versammelten Kräfte nicht das Ziel, der Demokratie in Europa zum Durchbruch zu verhelfen. Die Einwirkung der Wiener Konferenzdiplomatie auf die innere Entwicklung der schweizerischen Eidgenossenschaft lässt sich deshalb weder intentional noch linear verstehen. Vielmehr müssen nichtintendierte Effekte und nichtlineare Ereignisverkettungen in Betracht gezogen werden. Ein wichtiger Punkt war, dass die Ordnungsbedürfnisse der europäischen Grossmächte auf die Abschwächung alter Spannungsherde ausgerichtet waren. Dazu gehörte das Festhalten an der Abschaffung der Untertanengebiete und der «gemeinen Herrschaften» in der Schweiz, wie sie bereits durch die Helvetik von 1798 vorgenommen wurde. Die korrosive Kraft des Gleichheitsgedankens setzte somit in der schweizerischen Eidgenossenschaft mit der Gleichstellung der Kantone und nicht mit der demokratischen Gleichberechtigung der Bürger ein.<sup>24</sup> Paradoxerweise setzten 1798 gerade jene «Untertanengebiete, die sich aus eigener Kraft revolutioniert haben, auf die Landsgemeinde» und gestalteten diese zur «direktdemokratischen Alternative zur Verfassung von 1798» aus.<sup>25</sup> Die neuen politischen Partizipationsansprüche der Männer liefen hier über die Aneignung einer Vergangenheit, die im Kontext der helvetischen Revolution mit neuen Bedeutungen versehen worden war. 1803 wurde der Gleichheitsanspruch mit der Gründung neuer Kantone und der Aufstockung des Staatenbundes auf neunzehn gleichberechtigte «Orte» durch die Mediationsakte sanktioniert und auch 1814/15 vermochte sich Bern mit seinen aggressiv vorgetragenen Restaurations- und Restitutionsansprüchen nicht durchzusetzen. Die Wiener Konferenzdiplomatie folgte der Linie der schweizerischen «Progressisten», zu denen Zürich gehörte,<sup>26</sup> und ga-



rantierte insbesondere die Existenz der beiden von Bern beanspruchten neuen Kantone Aargau und Waadt und entschädigte den Verlierer mit den «schwarzen Wäldern» des Jura (Pruntrut und Fürstbistum Basel).<sup>27</sup>

Die völkerrechtliche Anerkennung der «immerwährenden Neutralität der Schweiz» durch den Wiener Kongress und den Zweiten Pariser Frieden (Erklärung vom 20. November 1815) integrierte das föderal organisierte eidgenössische Territorium in eine machtpolitische Gleichgewichtsgeografie und schränkte die Souveränität des eidgenössischen Staatenbundes erheblich ein – durchaus zu dessen längerfristigem Vorteil.<sup>28</sup> Ein Staatswesen, das weniger *indivisible* denn *invisible* war, profitierte gleichsam von der Ordnungsobsession der Grossmächte.<sup>29</sup> Den divergierenden Wertorientierungen und antagonistischen Interessenlagen im Innern stand ein massiver Ausendruck gegenüber. Resultat war ein Bundesvertrag, der die schweizerische Eidgenossenschaft als lockeres Konglomerat der Kantone perpetuierte und keine zentrale Regierungsgewalt – nicht einmal einen Landammann (wie ihn Napoleon 1803 eingeführt hatte) – vorsah.

Mit dieser Stillstellung des Landes von aussen kontrastierte eine ausgeprägte Dynamik im Innern, in den Kantonen. Auf dieser Ebene kamen erstaunliche Entwicklungen zustande, die Gewähr dafür boten, dass die Eidgenossenschaft ein politisch innovatives Gebilde blieb. Historiker blickten mit einer gewissen Faszination darauf, wie hier seit den 1830er Jahren durch das Ferment des Liberalismus und des Radikalismus umgestaltet wurde.<sup>30</sup> Diese aufsteigenden politischen Kräfte schöpften ihre Energien aus einem Industrialisierungsprozess, der einerseits eine neue bürgerliche Elite entstehen liess, andererseits die Unterschichten radikalisierte.<sup>31</sup> Ab 1830 schickten sich demokratische Bewegungen an, die alten, mit der Restauration wieder an die Macht gekommenen Oberschichten zu stürzen. Sie verwandelten damit die Gesellschaft in ein politisches Labor. Viele Zeitgenossen waren von der Vielfalt der Ereignisse beeindruckt. Diese fügten sich in gesamteuropäische Trends ein, worauf insbesondere Alexis de Tocqueville hinwies. In seinem «Bericht über die Demokra-

tie in der Schweiz» von 1848 stellt er fest, was hier geschehe, sei «kein Einzelfall». Er betrachtete den Weg der Eidgenossenschaft als «eine besondere Entwicklung innerhalb der allgemeinen Umwälzung, die den ganzen alten Bau der Institutionen Europas in den Ruin stürzt». Als Normalfall war die Schweiz in den Augen Tocquevilles dennoch ein Paradigma: Sei die schweizerische «Bühne auch klein, hat das Schauspiel [...] doch seine Grösse. Es hat vor allem eine einzigartige Originalität». <sup>32</sup> Dies deshalb, weil «nirgends [...] die demokratische Revolution, die die Welt erschüttert, unter so komplizierten und seltsamen Umständen zustande [kam]». <sup>33</sup>

Diese Umstände waren auch deswegen so kompliziert, weil die Gründung des Bundesstaates von 1848 nicht einfach das Resultat einer neuen, bürgerlich dominierten Interessenkonstellation und des Wunsches nach einem nationalen Wirtschaftsraum war. Obwohl wirtschaftliche Beweggründe den politischen Integrationsprozess unterstützten, reichten sie nicht aus, um diesen Durchbruch zu erzielen. Es war vielmehr die Einsicht der Eliten und der Bevölkerung, dass eine demokratische Republik ein funktionierendes politisches Ordnungsmodell mit Raum für Neuerungen darstelle, welche dieses Wagnis motivierten.<sup>34</sup> So verblieb die Schweiz denn auch in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts im Experimentalzustand einer plebiszitär kontrollierten Staatsform. Die Ausgestaltung der politischen Rechte und der staatlichen Institutionen in den Kantonen blieb nach 1815 ein immer wieder heftig umstrittenes Thema. Der Historiker Rolf Graber stellte in seiner wegweisenden Untersuchung zu den Volksbewegungen und Volksunruhen auf der Zürcher Landschaft in den Jahren um 1800 fest, es gelte «nicht nur jene Kontinuitätslinien zu verfolgen, die von der helvetischen Verfassung von 1798 zur Bundesverfassung von 1848 führen, sondern auch jener breitere, geschichtliche Grundstrom der Volksbewegungen, der zur Verfassungsrevision von 1874 und damit zur Institutionalisierung der Volksrechte wesentlich beitragen hat». <sup>35</sup> 1871 beschrieb ein Beobachter die Schweiz als «politisches Versuchsfeld» für die Entwicklung republikanischer Staats- und Lebensformen.<sup>36</sup> 1899 forderte der Staatsrechtler Carl Hilty, die Schweiz müsse sich als Staat zeigen, «in



welchem eine friedliche Vereinigung vieler Gegensätze [...] auf dem Boden republikanischer Einheit möglich ist».<sup>37</sup> Aus der Perspektive einer Kulturgeschichte des Politischen charakterisierten William L. Langer und Gordon Craig die Schweiz insgesamt als «das grosse Experimentierfeld des Liberalismus».<sup>38</sup> Der Sozialhistoriker Charles Tilly war von diesem «wunderbaren Mikrokosmos» der Demokratisierungs- und Entdemokratisierungsprozesse<sup>39</sup> dermassen fasziniert, dass er festhielt: «If you get Switzerland, then you get it.»<sup>40</sup>

### Metternichs manichäisches Weltbild

Metternichs Politik gegenüber der Schweiz war nicht besonders originell. «Nicht der Staatsmann Metternich lenkte die Ereignisse, soweit sie die Schweiz betrafen, sondern er wurde von den Ereignissen gelenkt», schrieb der Historiker Arnold Winkler.<sup>41</sup> Vor allem der alte Machtgegensatz zu Frankreich, der sich schon bald nach der Gründung der «Heiligen Allianz» wieder bemerkbar machte, wirkte massiv auf die Schweiz ein und das Interventionsprinzip hing wie ein Damoklesschwert über allen republikanischen sowie demokratischen Veränderungsversuchen. Die Instruktion, die Metternich dem neuen Gesandten Österreichs in der Schweiz, Baron Franz Binder-Kriegelstein, 1826 mit auf den Weg gab, zeugt vom Bemühen, die damals noch nachgiebige Eidgenossenschaft in die «antirevolutionäre Abwehreinheit des offiziellen Europa» einzureihen.<sup>42</sup>

Als der Funke der Julirevolution von 1830 auf die schweizerischen Mittellandkantone übergesprungen war, und hier, nicht zuletzt in ehemaligen Untertanengebieten, insbesondere im 1803 mit der Mediation geschaffenen Kanton Aargau, Oppositionsbewegungen sowie liberalen Verfassungen zum Durchbruch verhalf, reagierte Metternich einigermaßen konsterniert. In der Folge kam er nicht mehr zur Ruhe. Aus dem November 1831 stammt ein Memorandum, in dem das Vorrücken des Liberalismus auf eine französische Tendenz zum Zentralismus zurückgeführt und ergo als Angriff auf die kantonale Souveränität sowie «auf den Bundespakt» von 1815 gebrandmarkt

wird.<sup>43</sup> Ein 1845 (von Hofrat Baron Werner auf der Linie dieses Memorandums) ausgefertigtes Rundschreiben fasste die Entwicklung so zusammen: «Bis zum Jahre 1830 war die Schweiz ruhig, und von einem Wechsel der Bundesurkunde nicht die Rede. Im gedachten Jahre brachen aber, in Folge der eben vollbrachten Juliusrevolution in Frankreich, in den meisten Kantonen der Schweiz Staatsumwälzungen aus, durch welche die radikale Partei dort, wo sie stattfanden, an das Ruder kam. Nun änderte sich, auch in den gemeineidgenössischen Dingen, die ganze Haltung der Schweiz. An die Stelle der bisherigen Ehrfurcht vor dem Bundesrechte und der Kantonal-souveränität trat die dem Radikalismus eigene Rechtsverachtung und Zentralisierungssucht.»<sup>44</sup> Metternich war der Meinung, nun würden «alle Teile der Schweiz unter ein gemeinsames Joch radikaler Tyrannei» gebeugt, um dann «wie von einer festen Burg aus, das propagandistische Treiben in allen Richtungen gegen das übrige Europa fortwirken zu lassen».<sup>45</sup> In der Instruktion des neuen Gesandten für die Schweiz, Maximilian Freiherr von Kaisersfeld, schrieb er im Sommer 1846, das Bild der heutigen Schweiz sei «höchst trübe»: «Es ist jenes einer im gewaltigen Fortschritt begriffenen allgemeinen Auflösung; einer moralischen Fäulnis, die, im Volksgeiste immer mehr sich verbreitend, auch den Grund des eidgenössischen Staatslebens untergräbt und dem morschen Gebäude bei der ersten Veranlassung den materiellen Umsturz droht.»<sup>46</sup>

Die Position Metternichs kann – seinem Selbstverständnis entsprechend – als Machtpolitik eines Grossstaates unter der Prämisse der europäischen Gleichgewichts- und Friedenssicherung verstanden werden. Im Fall der Schweiz hat diese Politik nicht funktioniert. In seiner «Geschichte der Schweizerischen Eidgenossenschaft» bemerkte Johannes Dierauer, dass die österreichische Diplomatie noch nie elender und schlechter gespielt habe als gegenüber dem Sonderbund.<sup>47</sup> Diese Schlussfolgerung, so richtig sie wohl ist, übersieht einen entscheidenden Punkt. Dieser besteht darin, dass der Kampf für das konservative Prinzip das Einzige war, was Metternich begriff, begreifen wollte, begreifen konnte. Er glaubte an die Ordnung der Restauration und pflegte dementsprechend die «Zwangsvorstellung einer

internationalen Verschwörung», die ihre «Verbindungsfäden durch die Schweiz gezogen» habe.<sup>48</sup> Er neigte zur «überscharfen Kontrastierung eines guten Prinzips und einer verderblichen Macht, des einzigen, allein möglichen staatlichen Ordnungsprinzips, dem ein unpolitischer, revolutionärer, anarchischer Zeitgeist gegenübersteht». Das «böse Prinzip» (*le mal*) äussere sich – wie der Historiker Werner Näf festhielt – in «Begehrlichkeiten, Haltlosigkeit, Fanatismus». Vor Metternichs Auge entstehe eine verschwörerische Sekte zum Sturz von Thron und Altar, die mit «verbrecherischer Tollkühnheit» agiere. In dieser Vorstellungswelt tobte ein manichäisches Gefecht, in dem es um weit mehr ging als nur um einen «Kampf zwischen Regierungen um trennender Interessen willen» oder um «eine Auseinandersetzung verschiedener Staatsordnungen». In Metternichs Wirklichkeitswahrnehmung verschmolzen vielmehr Ordnungskategorien und Revolutionsängste in einer Weise, dass er sich im Namen der Wahrheit mit dem Auftrag ausstattete, das Recht gegen das Verbrechen zu exekutieren.

Ein Glaube an die ordnungsstiftende Kapazität der Bewegungsmächte konnte unter diesen Voraussetzungen nicht aufkommen. Es ging hier nicht um den strategischen Plan zur europäischen Herrschaftssicherung, sondern um die Deutung Europas mittels eines «geistigen Rüstzeugs», das in voraufklärerischen Legitimitätsvorstellungen und Bedrohungsängsten verhaftet blieb. In einer paradoxen Umkehrung hörte Metternich in den Diskursen der aufstrebenden liberalen Kräfte nur einen Echoeffekt eines Aufruhrs von unten, wie er im Ancien Régime üblich war. Der Liberalismus erschien ihm systematisch als eine Mischung von Anarchie und französischem Machtwillen. Die Demokratie deutete er immerzu als eine ins Verderben führende Hybris und als das Werk eines aufgeputzten Pöbels. Gegen diesen galt es die im Bündnis von Thron und Altar verankerten, zeitlosen Maximen oder «ewigen Wahrheiten»<sup>49</sup> der Grossmachtpolitik zu verteidigen. Nachdem die Schweiz nach 1830 definitiv in das Lager der «Ruhestörer» übergewechselt hatte, qualifizierte Metternich die liberalen Bewegungen als «furchtbare Gewalten der Zerstörung», denen «alle Mittel gleich recht sind», um

das «innere Bundeswesen» der Schweiz in einen «wesentlich anarchischen Zustand» zu transformieren.<sup>50</sup>

Die schweizerischen «Bewegungskräfte» liessen sich durch diese ablehnende Haltung wenig beeindrucken. Der «schnelle Brüter» der Demokratie in den Kantonen der Eidgenossenschaft erhöhte deren Fähigkeit, ihre Souveränität auf eine nationale Ebene zu transponieren und mit einem robusten liberalen Selbstbewusstsein eigene, nachhaltig wirkende Lösungen für europäische sowie globale Probleme zu entwickeln. Zwar verliefen viele Auseinandersetzungen noch für längere Zeit in historisch vorgespurten Bahnen; nichtsdestotrotz zeichnete sich ein neuer Umgang mit der opaken Zukunft und mit (ausser)politischen sowie wirtschaftlichen Risiken ab. Die Demokratie erzwang den steten Abgleich politischer Ideen mit gesellschaftlichen Entwicklungen – und diese Dynamik erhielt zugleich die Forderung nach einer direktdemokratischen Beteiligung, wie sie dann für die Männer seit 1874 zustande kam, aufrecht.<sup>51</sup> Es ist diese epistemologische Dimension, welche in der Schweiz die Ermöglichungsbedingungen demokratischer Verfahren schuf.<sup>52</sup> So konnte die Schweiz schliesslich zu jenem «Labor» werden, als das sie sich während langer Zeit selber verstand und als das sie auch von aussen wahrgenommen wurde.

#### Anmerkungen

- 1 Zum Konzept der *statecraft* vgl. Paul W. Schroeder (Hg.): *Systems, Stability, and Statecraft*, New York 2004 (Vorwort David Wetzel); Charles W. Anderson: *Statecraft. An Introduction to Political Choice and Judgment*, New York 1977.
- 2 Einen Überblick geben François Walter: *La création de la Suisse moderne. Histoire de la Suisse*, Bd. 4, Neuchâtel 2010, S. 10–35; Thomas Maissen: *Geschichte der Schweiz*, Baden 2011, S. 155–204; André Holenstein: *Mitten in Europa. Verflechtung und Abgrenzung in der Schweizer Geschichte*, Baden 2014, S. 195–212; Irène Herrmann: *Zwischen Angst und Hoffnung. Eine Nation entsteht (1798–1848)*, in: Georg Kreis (Hg.): *Die Geschichte der Schweiz*, Basel 2014, S. 370–421.
- 3 Werner Näf: *Die Schweiz in Metternichs Europa: eine Instruktion Metternichs an den österreichischen Gesandten in der Schweiz aus dem Jahre 1826*, in: *Berner Zeitschrift für Geschichte und Heimatkunde* (1940), Nr. 2, S. 3–10, hier S. 10.

- 4 Hans-Jörg Rheinberger, Historische Epistemologie, [www.mpiwg-berlin.mpg.de/de/aktuelles/features/feature17](http://www.mpiwg-berlin.mpg.de/de/aktuelles/features/feature17), zuletzt abgerufen am 31. Juli 2015. Rheinberger fordert hier «eine Reflexion auf die historischen Bedingungen, unter denen, und die Mittel, mit denen Dinge zu Objekten des Wissens gemacht werden, an denen der Prozess der wissenschaftlichen Erkenntnisgewinnung in Gang gesetzt sowie in Gang gehalten wird».
- 5 Lucien Febvre: Das Problem des Unglaubens im 16. Jahrhundert. Die Religion des Rabelais, Stuttgart 2002.
- 6 Lucien Febvre: Sprache, Grundstoff der Geschichte, in: ders.: Das Gewissen des Historikers, hg. von Ulrich Raulff, Berlin 1988, S. 207–209.
- 7 Reinhart Koselleck: Einleitung, in: Otto Brunner et al. (Hg.): Geschichtliche Grundbegriffe, Bd. 1, Stuttgart 1972, S. XIV.
- 8 Hansjörg Siegenthaler: Soziale Bewegungen und gesellschaftliches Lernen im Industriezeitalter, in: Martin Dahinden (Hg.): Neue soziale Bewegungen – und ihre gesellschaftlichen Wirkungen, Zürich 1987, S. 251–264.
- 9 Andreas Würzler: Revolution aus Tradition. Die Legitimierung der Revolutionen aus den Unruhen des Ancien régime durch die schweizerische Nationalhistoriographie des 19. Jahrhunderts, in: Andreas Ernst et al. (Hg.): Revolution und Innovation. Die konfliktreiche Entstehung des schweizerischen Bundesstaates von 1848, Zürich 1998, S. 79–90.
- 10 Jan-Werner Müller: Das demokratische Zeitalter. Eine politische Ideengeschichte Europas im 20. Jahrhundert, Berlin 2013.
- 11 Vgl. dazu die Überlegungen in Nancy Fraser, Axel Honneth: Umverteilung oder Anerkennung? Eine politisch-philosophische Kontroverse, Frankfurt am Main 2003, Zitate S. 275 f.
- 12 Claude Lefort: Le temps présent, Paris 2007, S. 161. Vgl. auch Daniel Bensaid: Der permanente Skandal, in: Giorgio Agamben et al.: Demokratie? Eine Debatte, Berlin 2012, S. 23–54, hier S. 41 f.
- 13 Müller (wie Anm. 10), S. 407.
- 14 Andreas Fahrmeir: Europa zwischen Restauration, Reform und Revolution 1815–1850, München 2012, S. 4, zustimmend zitiert in Reinhard Stauber: Der Wiener Kongress, Wien etc. 2014, S. 12, und Dieter Langewiesche: Reich, Nation, Föderation, München 2008, S. 118, zitiert ebenfalls in Stauber, S. 14.
- 15 Stauber (wie Anm. 14), S. 13 f.
- 16 Ebd., S. 17.
- 17 Thierry Lentz: 1815. Der Wiener Kongress und die Neugründung Europas, Berlin 2014, S. 9.
- 18 Ebd., S. 8 f. Vgl. auch Adam Zamoyski: 1815 – Napoleons Sturz und der Wiener Kongress, München 2014; Heinz Duchhardt: Der Wiener Kongress. Die Neugestaltung Europas 1814/15, München 2013.
- 19 Stella Ghervas: Das Erbe des Wiener Kongresses und der Wert von Friedensstiftern, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 65 (2015), Nr. 22–24, S. 15–20.
- 20 Stauber (wie Anm. 14), S. 12.
- 21 Karl Ludwig von Haller: Restauration der Staat-Wissenschaft oder Theorie des natürlich-geselligen Zustandes der Chimäre des künstlich-bürgerlichen ent-

- gegengesetzt, Winterthur 1816. Für das Folgende siehe S. III f., XXVI f., LVI und LXXI.
- 22 Näf (wie Anm. 3), S. 10.
  - 23 Alexis de Tocqueville: Bericht über die Demokratie in der Schweiz, in: ders.: Kleine politische Schriften, Berlin 2006, S. 163–177, hier S. 165.
  - 24 Andreas Suter: Direkte Demokratie – historische Reflexionen zur aktuellen Debatte, in: Benjamin Adler: Die Entstehung der direkten Demokratie. Das Beispiel der Landsgemeinde Schwyz 1789–1866, Zürich 2006, S. 219–278.
  - 25 Rolf Graber: Zeit des Teilens. Volksbewegungen und Volksunruhen auf der Zürcher Landschaft 1794–1804, Zürich 2003 S. 446.
  - 26 Lentz (wie Anm. 17), S. 233.
  - 27 Stauber (wie Anm. 14), S. 142 und 147.
  - 28 Holenstein (wie Anm. 2); zur Situation und Entwicklung der schweizerischen Eidgenossenschaft vgl. des Weiteren Herrmann (wie Anm. 2); Maissen (wie Anm. 2).
  - 29 Vgl. dazu auch Thomas Zaugg: Vor 200 Jahren entstand am Wiener Kongress und in Paris die neutrale Schweiz, in: Das Magazin 5/6, 31. Januar 2015, S. 11–16.
  - 30 Martin Schaffner: Direkte Demokratie. «Alles für das Volk – alles durch das Volk», in: Manfred Hettling, Martin Schaffner, Mario König et al.: Eine kleine Geschichte der Schweiz. Der Bundesstaat und seine Traditionen, Frankfurt am Main 1998, S. 189–226.
  - 31 Diese Radikalisierung verlief nicht nur auf liberalen Bahnen; sie mobilisierte immer wieder auch konservative Kräfte, welche die Demokratisierung auf konfliktreiche Weise vorantrieben. Vgl. dazu Erich Gruner: Die Arbeiter in der Schweiz im 19. Jahrhundert, Bern 1968; Andreas Ernst et al.: Revolution und Innovation, Zürich 1998.
  - 32 De Tocqueville (wie Anm. 23), S. 163 f.
  - 33 Ebd., S. 164.
  - 34 Vgl. dazu Patrick Halbeisen, Margrit Müller: Ökonomische Motive und Erwartungen – ihr Einfluss auf die Bundesstaatsgründung, in: Ernst et al. (wie Anm. 31), S. 117–136, vor allem S. 133.
  - 35 Graber (wie Anm. 25), S. 456.
  - 36 Neue Zürcher Zeitung, 1. Februar 1871, Nr. 57, Blatt 1, zitiert nach Christine Ackermann: «Die Schweiz als politisches Versuchsfeld», Online-Dissertation, 2009, S. 9 (das Zitat erscheint im Titel).
  - 37 Carl Hilty: Das heutige Staatsrecht, in: Paul Seippel (Hg.): Die Schweiz im 19. Jahrhundert, Bd. 1, Bern 1899, S. 467 f.
  - 38 Das Zitat stammt von Gordon A. Craig: Geld und Geist. Zürich im Zeitalter des Liberalismus 1830–1869, München 1998, S. 11, der damit zustimmend die Analysen von William L. Langer: Political and Social Upheaval 1832–1852, New York 1969, zusammenfasst.
  - 39 Charles Tilly: Contention and Democracy, Cambridge 2004, S. 168.
  - 40 Zitiert nach Marc Helbling, Andreas Koller: Debate: Charles Tilly and Switzerland, in: Swiss Political Science Review 15/2 (2009), S. 317.

- 41 Arnold Winkler: Metternich und die Schweiz, in: Zeitschrift für Schweizerische Geschichte 7/1 (1927), S. 60–116 (Teil 1), und 7/2 (1927), S. 127–163 (Teil 3), hier S. 134.
- 42 Näf (wie Anm. 3), S. 5.
- 43 Winkler (wie Anm. 41); siehe auch Edgar Bonjour: Geschichte der schweizerischen Neutralität, Bd. 1, Basel 1965.
- 44 Rundschreiben vom April 1845 «Über die Schweizer Zustände», an mehrere Gesandtschaften im Ausland, verfasst von Hofrat Baron Werner, der eng an Metternichs Memorandum von 1831 anknüpfte. Zitiert nach Winkler (wie Anm. 41), S. 146.
- 45 Ebd., S. 147 f.
- 46 Ebd., S. 60.
- 47 So die Formulierung von Winkler (wie Anm. 41), S. 162. Er verweist auf Johannes Dierauer: Geschichte der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Bd. V, Gotha 1922, S. 755.
- 48 Näf (wie Anm. 3), S. 6. Die folgenden Zitate finden sich S. 9, 4 und wieder 9.
- 49 Bonjour (wie Anm. 43), S. 226. Zitat aus dem Text der Heiligen Allianz, den der russische Gesandte am 23. Juli 1816 der Tatsatzung überreichte.
- 50 Zitat aus dem Memorandum von 1845, zitiert nach Winkler (wie Anm. 43), S. 60.
- 51 Vgl. Graber (wie Anm. 25), S. 446.
- 52 Dass die direktdemokratische Vertiefung der Demokratie nicht mit der Ausweitung des Stimmrechts auf die Frauen einherging, zeigt, wie wenig die kognitiven und emotionalen Voraussetzungen für eine Gleichstellung der Geschlechter in der damaligen Schweiz gegeben waren; in dieser Hinsicht benötigte die Schweiz massive mentale Entwicklungshilfe von aussen. Vgl. dazu unter anderem Jakob Tanner: Opposition in der Schweiz, in: Sabine Braunschweig (Hg.): «Als habe es die Frauen nicht gegeben». Beiträge zur Frauen- und Geschlechtergeschichte, Zürich 2014, S. 219–230.